



Cour III
C-2033/2009
{T 0/2}

Arrêt du 8 décembre 2009

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Elena Avenati-Carpani, Antonio Imoberdorf, juges,
Cédric Steffen, greffier.

Parties

1. C. _____,
2. B. _____,
recourants,

contre

Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Refus d'autorisation d'entrée de A. _____.

Faits :**A.**

Le 7 décembre 2008, A._____, ressortissante algérienne née le 17 juin 1941, a sollicité l'octroi d'un visa d'une durée de 60 jours auprès de l'Ambassade de Suisse à Alger, afin de venir trouver son fils B._____ ainsi que sa belle-fille C._____, domiciliés à Estavayer-le-Lac.

Elle a précisé avoir effectué un précédent séjour d'un mois chez son fils durant l'été 2005. De leur côté, B._____ et C._____ se sont engagés à prendre en charge leur invitée pour la durée de son séjour en Suisse.

B.

Lors du traitement de cette demande, l'Ambassade de Suisse à Alger a constaté que A._____ s'était vu refuser son visa Schengen par le Consulat général de France le 27 octobre 2008, l'intéressée n'ayant présenté aucune preuve de ses ressources. Interrogée à ce sujet, la requérante a expliqué avoir trois fils en France. Elle souhaitait leur rendre visite et assister au mariage de l'un d'eux. Le Consulat de France ayant refusé de lui délivrer un visa, elle s'était décidée à venir en Suisse chez son fils B._____.

L'ambassade de Suisse à Alger et le Service de la population et des migrants du canton de Fribourg ont préavisé défavorablement la requête de A._____, considérant que sa venue en Suisse ne correspondait pas à une nécessité absolue, que sa sortie du pays n'était pas assurée et qu'il existait un risque qu'elle passe illégalement la frontière française pour aller retrouver ses autres enfants.

Par décision du 4 mars 2009, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée dans l'espace Schengen à A._____, au motif, notamment, qu'elle était une femme âgée, veuve et qu'elle ne possédait pas d'attaches suffisamment étroites avec son pays d'origine.

C.

Le 23 mars 2009, B._____ et C._____ ont recouru contre cette décision, concluant à son annulation. Ils ont exposé que A._____ n'avait pas la volonté de s'installer durablement dans un Etat de l'Espace Schengen. L'intéressée était très attachée à son lieu de

résidence, où elle était propriétaire d'une grande maison. Elle s'occupait personnellement de D._____, son fils invalide, et sa fille E._____ était établie avec sa famille dans le même village. A son âge, elle ne faisait plus partie de la population active, mais elle était soutenue par ses enfants qui lui versaient une pension. Les recourants ont précisé qu'il était délicat pour eux d'effectuer un voyage en Algérie avec un enfant en bas-âge en raison de l'insécurité qui prévalait encore en Kabylie; quant au souhait de leur invitée, il était simplement de voir son petit-fils en Suisse. Ils ont enfin rappelé que A._____ avait effectué un voyage en Suisse en juillet 2005 et qu'elle était retournée en Algérie après 26 jours.

D.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 29 mai 2009. Cet Office a relevé que la durée du visa demandé, soit trois mois, tendait à montrer que les attaches de la recourante avec l'Algérie devaient être relativisées. Il a ajouté que quatre ans s'étaient écoulés depuis la dernière visite de l'invitée et que, compte tenu de son âge, sa situation médicale pouvait évoluer très rapidement.

Dans sa réplique du 28 juin 2009, le recourant a notamment fourni des attestations émanant de plusieurs enfants de A._____ et mentionnant le montant de l'aide qu'ils fournissaient à leur mère.

E.

Par ordonnance du 24 septembre 2009, le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal) s'est adressé aux recourants afin d'obtenir des renseignements complémentaires, d'une part, sur la façon dont D._____ serait pris en charge lors de l'absence de sa mère et, d'autre part, sur une éventuelle rente que A._____ percevrait de l'Etat algérien. B._____ y a répondu le 13 octobre 2009, en versant au dossier de nouvelles pièces justificatives.

Droit :**1.**

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le TAF, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée prononcées par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au Tribunal qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3 B._____ et C._____ ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). Dans le cadre de la procédure de recours, le Tribunal applique d'office le droit fédéral. Conformément à l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié *in* ATF 129 II 215).

3.

La politique des autorités suisses en matière de visa joue un rôle très important dans la prévention de l'immigration clandestine (cf. à ce sujet le Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002, p. 3493). Aussi, elles ne peuvent accueillir tous les étrangers qui désirent venir dans ce pays, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée et peuvent donc légitimement appliquer une politique restrictive d'admission (cf. ATF 122 II 1 consid. 3a; ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, Revue de Droit administratif et de Droit fiscal [RDAF] 1997 I, p. 287).

La législation suisse sur les étrangers ne garantit aucun droit ni quant à l'entrée en Suisse, ni quant à l'octroi d'un visa. Comme tous les autres Etats, la Suisse n'est en principe pas tenue d'autoriser l'entrée de ressortissants étrangers sur son territoire. Sous réserve des obligations découlant du droit international, il s'agit d'une décision autonome (cf. Message précité, FF 2002, p. 3531; voir également ATF 133 I 185 consid. 2.3).

4.

Lors de la votation du 5 juin 2005, le peuple suisse a accepté l'arrêté fédéral du 17 décembre 2004 portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (RS 362). Les accords d'association correspondants sont entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

La reprise de l'acquis de Schengen a nécessité une révision complète de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas (OPEV, RO 2007 5537) qui a été remplacée par l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), entrée en vigueur le 12 décembre 2008 également. Selon l'art. 57 OEV, le nouveau droit s'applique aux procédures pendantes à la date de l'entrée en vigueur de l'OEV.

5.

5.1 S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, l'art. 2 al. 1 OEV renvoie au Règlement (CE) no 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au franchissement des

frontières par les personnes (code frontières Schengen [JO L 105 du 13.04.2006 p. 1-32]). Les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 al. 1 let. a à d de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20). Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises (cf. arrêt du TAF C-8386/2008 du 16 septembre 2009 consid. 5.1 et références citées).

5.2 Le Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1-7) différencie, en son art. 1 par. 1 et 2, les ressortissants des Etats tiers selon qu'ils sont soumis ou non à l'obligation du visa. En sa qualité de ressortissante algérienne, A._____ est soumise à l'obligation du visa.

6.

Dans la décision querellée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée de la prénommée, au motif que sa sortie de ce pays au terme de son séjour ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie. Il convient par conséquent d'examiner l'objet et les conditions du séjour envisagé, au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen, afin de déterminer si les conditions fixées par l'art. 5 LEtr, en particulier son alinéa 2, sont remplies.

7.

7.1 D'un point de vue économique, il est vrai qu'il existe des disparités importantes entre la Suisse et la patrie de la requérante. L'Algérie est notamment confronté à un chômage important qui touche les forces vives du pays en général et les jeunes adultes en particulier, ce dont les recourants ont d'ailleurs parfaitement conscience (cf. recours du 23 mars 2009 p. 2).

La seule situation dans le pays d'origine de A._____ ne suffit toutefois pas à conclure à l'absence de garantie quant à la sortie de Suisse à l'issue du séjour projeté, toutes les particularités du cas d'espèce devant être prises en considération.

7.2 En l'occurrence, force est en premier lieu de constater que la requérante, âgée de 68 ans et veuve, n'est plus directement tributaire de la situation économique qui prévaut dans son pays d'origine. A._____ touche mensuellement de l'Etat algérien une allocation

forfaitaire de solidarité de 3'000 dinars (soit une quarantaine de francs), laquelle ne lui suffit bien entendu pas pour vivre. Elle est toutefois soutenue par ses nombreux enfants, dont une partie réside en France et en Suisse. Ces derniers ont attesté fournir à leur mère une aide financière qui représente annuellement une somme proche de Fr. 10'000.--, un montant qui met la requérante à l'abri du besoin. A._____ possède également quelques économies sous forme de compte bancaire; elle est en outre propriétaire de son logement. Les différents justificatifs produits en cours de procédure tendent ainsi à démontrer que A._____ dispose de moyens d'existence suffisants qui lui permettent de vivre de manière décente et indépendante en Algérie. Ces garanties réduisent déjà fortement le risque de voir l'intéressée chercher à s'établir à demeure en Europe, auprès d'un de ses enfants. Les moyens de preuve déposés par les recourants sont aussi de nature à dissiper les doutes émis par le Consulat général de France à Alger qui, pour refuser l'octroi d'un visa en octobre 2008, avait estimé que les ressources à disposition de A._____ n'avaient pas été établies à satisfaction.

A cela s'ajoute que la requérante est installée depuis de nombreuses années à X._____, un village de Kabylie où elle prend soin de son fils D._____, lequel vit à ses côtés et souffre d'un handicap mental qui l'invalide à 100%. Le lien de dépendance existant entre la requérante et son fils majeur est un élément qui conforte le Tribunal dans son avis que la requérante quittera la Suisse au terme du visa sollicité. A._____ a encore une fille mariée (E._____) et quatre petits enfants au village de X._____, soit des liens familiaux de nature à motiver un retour au pays. Sa fille E._____ et son époux se sont par ailleurs déclarés prêts à s'occuper de D._____, le temps pour la requérante d'effectuer une visite à son fils B._____, preuve supplémentaire de la solidarité qui soude les différents membres de la famille de A._____.

Dans ces circonstances, la crainte que A._____ – qui a toujours vécu dans son pays natal – choisisse, à son âge, de s'exiler dans un environnement qui lui est étranger, paraît plus théorique que réel (cf. arrêt du TAF C-8386/2008 du 16 septembre 2009 consid. 9.1).

7.3 Le Tribunal ne saurait non plus ignorer que la requérante a déjà eu l'occasion de faire un voyage en Suisse en juillet 2005 au bénéfice d'un visa touristique, dont elle a respecté les termes et échéances. Or,

en dépit de ce que semble soutenir l'autorité inférieure, la situation personnelle, familiale et économique de A._____ n'a pas connu d'évolution significative depuis cette date. Rien au dossier ne laisse par exemple penser que la requérante rencontrerait actuellement des problèmes de santé. Au contraire, son médecin traitant a indiqué, par certificat médical du 14 mars 2009, que l'intéressée ne présentait aucune affection médicale chronique ou contagieuse décelable cliniquement.

7.4 Au surplus, le Tribunal prend acte des assurances données par B._____, qui s'est formellement engagé (dans une déclaration sur l'honneur du 14 mars 2009 jointe au recours) à ce que sa mère regagne sa patrie au terme de son séjour. Dans la mesure où le Tribunal ne décèle aucun indice permettant de mettre en cause la bonne foi des invités ou de douter de la volonté de son hôte de respecter le motif et la durée du visa requis, les craintes émises par l'autorité intimée ne sauraient être partagées.

7.5 Il est enfin manifeste que les autres conditions cumulatives de l'art. 5 LEtr sont remplies, respectivement qu'aucun motif de refus au sens de l'art. 12 al. 2 OEV n'est réalisé.

A cet égard, le Tribunal notera que l'octroi d'un visa pour une durée de deux mois à des fins strictement familiales, devant entre autres permettre à A._____ de rencontrer pour la première fois son petit-fils, sont en adéquation avec la situation de la prénommée.

7.6 Partant, eu égard aux liens sociaux et familiaux qui rattachent la requérante à son pays ainsi qu'à la situation matérielle qui est la sienne, le Tribunal est amené à considérer que son retour en Algérie à l'échéance du visa requis peut être tenu, avec un haut degré de probabilité, pour garanti, conformément aux exigences posées par l'art. 5 al. 2 LEtr.

8.

Le recours est en conséquence admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée pour nouvel examen à l'ODM, lequel devra déterminer si, en dépit du refus émanant des autorités françaises, A._____ remplit les conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen ou s'il convient, le cas échéant, de lui octroyer un visa à validité territoriale limitée en application de l'art. 2 al. 4 OEV.

Obtenant gain de cause, les recourants n'ont pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 1 PA *a contrario* et art. 63 al. 3 PA).

Aucun frais de procédure n'est mis à la charge de l'autorité inférieure, bien qu'elle succombe (art. 63 al. 2 PA).

Il ne se justifie par ailleurs pas d'allouer des dépens, dès lors que les recourants ont agi dans la présente cause sans l'assistance d'un mandataire professionnel (cf. ATF 134 I 184 consid. 6.3, 113 Ib 357 consid. 6b, 107 Ib 283) et que l'on ne saurait considérer comme élevés les frais éventuels qu'ils ont eu à supporter (cf. art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision attaquée est annulée et la cause renvoyée à l'ODM pour nouvel examen au sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de Fr. 600.--, versée le 9 avril 2009, sera restituée aux recourants par la Caisse du Tribunal.

4.

Il n'est pas alloué de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (Recommandé, annexe: formulaire de remboursement)
- à l'autorité inférieure, avec dossier SYMIC 5785550.8
- en copie pour information au Service de la population et des migrants du canton de Fribourg, avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Cédric Steffen

Expédition :